

PREAVIS AU CONSEIL COMMUNAL D'YVERDON-LES-BAINS*concernant**la fixation du plafond en matière d'endettement et de risques pour cautionnements pour la législature 2021-2026*

Madame la Présidente,
Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers,

Dans sa séance du 1^{er} décembre 2016, le Conseil communal avait décidé de fixer le plafond d'endettement à CHF 383 millions pour la durée de la législature 2016 – 2021 (cf. préavis PR16.29PR concernant la fixation du plafond d'endettement et de risques pour cautionnements pour la législature 2016-2021). Le Conseil communal avait également fixé le plafond de risques pour les cautionnements à CHF 50 millions, compris dans le plafond d'endettement brut global. Pour rappel, le plafond d'endettement pour la législature 2011-2016 se montait à CHF 328 millions.

Pour mémoire, le Grand Conseil vaudois avait accepté, dans le cadre de la révision de la loi sur les communes survenue le 3 mai 2005, de supprimer les autorisations d'emprunts et de cautionnements pour introduire la notion de plafond d'endettement. La fixation du plafond d'endettement de début de législature est du ressort exclusif de la Commune, sans autorisation préalable du Canton. L'intervention du Canton n'est prévue que dans le cas où une commune doit, en cours de législature, dépasser le plafond d'endettement qu'elle s'est fixée en début de législature.

Les dispositions légales traitant du plafond d'endettement se trouvent à l'article 143 de la loi du 28 février 1956 sur les communes (LC), dont voici la teneur :

Art. 143 Emprunts

¹ *Au début de chaque législature, les communes déterminent dans le cadre de la politique des emprunts un plafond d'endettement. Elles en informent le département en charge des relations avec les communes qui en prend acte.*

² *Lorsque le plafond d'endettement est modifié en cours de législature, il fait l'objet d'une demande d'autorisation auprès du Conseil d'Etat qui examine la situation financière de la commune.*

³ *Une décision d'interdiction d'augmenter le plafond d'endettement peut être prise par le Conseil d'Etat dans le cas où la nouvelle limite de plafond mettrait en péril l'équilibre financier de la commune.*

⁴ *Le Conseil d'Etat fixe par règlement les modalités d'examen de la situation financière des communes.*

⁵ *Les cautionnements ou autres formes de garanties sont soumis aux mêmes règles d'application que les emprunts.*

L'application de cet article a principalement pour conséquence de fixer un plafond d'endettement valable pour toute la durée de la présente législature. Ce plafond doit être adopté et voté par le Conseil communal dans le courant des six premiers mois de chaque législature, puis communiqué à l'Etat de Vaud.

Si une commune se trouvait dans l'obligation de modifier son plafond d'endettement en cours de législature, le Conseil d'Etat examinerait sa situation financière selon les alinéas 2 et 4 de l'article 143 LC susmentionné. Afin d'analyser toute demande de réactualisation, le Conseil d'Etat a introduit le 7 juin 2006 un article 22a dans le règlement du 14 décembre 1979 sur la comptabilité des communes (RCCom), dont voici le contenu :

Art. 22a Réactualisation du plafond d'endettement

Toute demande de modification du plafond d'endettement d'une commune fait l'objet d'un examen approfondi de la situation financière de cette dernière par le Conseil d'Etat.

Dans son examen, celui-ci se fonde sur :

- *le budget et les comptes annuels de la commune concernée,*
- *une planification financière.*

La situation financière de la commune est analysée sur la base d'indicateurs et de ratios de gestion d'analyse financière validés par la Conférence des autorités cantonales de surveillance des finances communales.

Plafond d'endettement

De manière générale, le plafond des emprunts est déterminé en fonction des investissements communaux actuels et futurs et au niveau des fonds de roulement et de la fortune nette communale actuelle et envisagée. Il est proposé deux approches dans la fixation du plafond d'endettement des emprunts : la méthode dite simplifiée et une méthode moderne et dynamique nécessitant une planification financière. La Municipalité a bien entendu opté pour l'élaboration d'une planification financière sur 5 ans, qui comprend des comptes de fonctionnement prévisionnels ainsi que les tableaux des dépenses d'investissements. Les communes sont libres depuis 2007 de fixer leur plafond au niveau de la dette brute ou au niveau de la dette nette. La Municipalité a opté **pour un plafond d'endettement brut**.

Etat de l'endettement

Par le présent préavis, la Municipalité demande au Conseil communal de se prononcer sur le nouveau plafond d'endettement brut pour la législature 2021-2026.

A fin décembre 2021, l'état des emprunts devrait se présenter de la manière suivante :

Emprunts à moyen et long terme	Fr.	294'500'000.-
c/c bancaires : lignes de crédit	Fr.	<u>8'000'000.-</u>
Endettement théorique à fin décembre 2021	Fr.	302'500'000.-

Risques pour cautionnements (et autres formes de garanties)

Situation au 30 septembre 2021

Le total des cautionnements et autres engagements au 30 septembre 2021 se monte à près de CHF 18 mios. Pour mémoire, ce total s'élevait à près de CHF 22 mios en 2016. Une part importante de ces cautionnements a été accordée à des sociétés de construction à caractère social. Ils ont permis à ces sociétés de diminuer les charges des immeubles dans le cadre de logements à loyers modérés. La Ville a également cautionné des sociétés dans lesquelles la Commune est actionnaire majoritaire (Piscine couverte régionale d'Yverdon-les-Bains SA).

Depuis le mois de juillet 2016, le plafond de cautionnement est intégré directement dans le plafond d'endettement.

Pour la législature 2021-2026, en raison d'une diminution des engagements garantis lors de la précédente législature, notamment pour le Grand Hôtel des Bains, la Cité des Bains SA, la pétanque Yverdonnoise, les eHnv et l'Air-Club, il est proposé de réduire le plafond de cautionnement de CHF 50 mios à CHF 30 mios.

Détermination du plafond d'endettement

Afin de fixer le nouveau plafond d'endettement, il a notamment été tenu compte des éléments suivants :

- L'ensemble des dettes de la Commune.
- Les cautionnements accordés par la Commune et les quotes-parts de dettes dans les associations de communes et les ententes non autofinancées.
- Une marge d'autofinancement relativement stable, mais qui devrait tout de même se réduire sous le poids de l'augmentation des charges induites résultant des nouveaux investissements et d'un effet de rattrapage en matière d'effectifs communaux, d'aides et de subventions.
- Des investissements importants et indispensables au développement de la ville, notamment en termes d'infrastructures. Il s'agit par exemple du bâtiment scolaire prévu sur le site de la Passerelle, de la Rue des Moulins, du traitement des micropolluants à la STEP, de l'entretien et la rénovation des bâtiments et des réseaux ou encore de la rénovation d'équipements existants.
- Une marge de sécurité a également été intégrée dans le calcul, afin d'éviter de devoir demander la réactualisation du plafond selon l'article 22a RCom susmentionné.

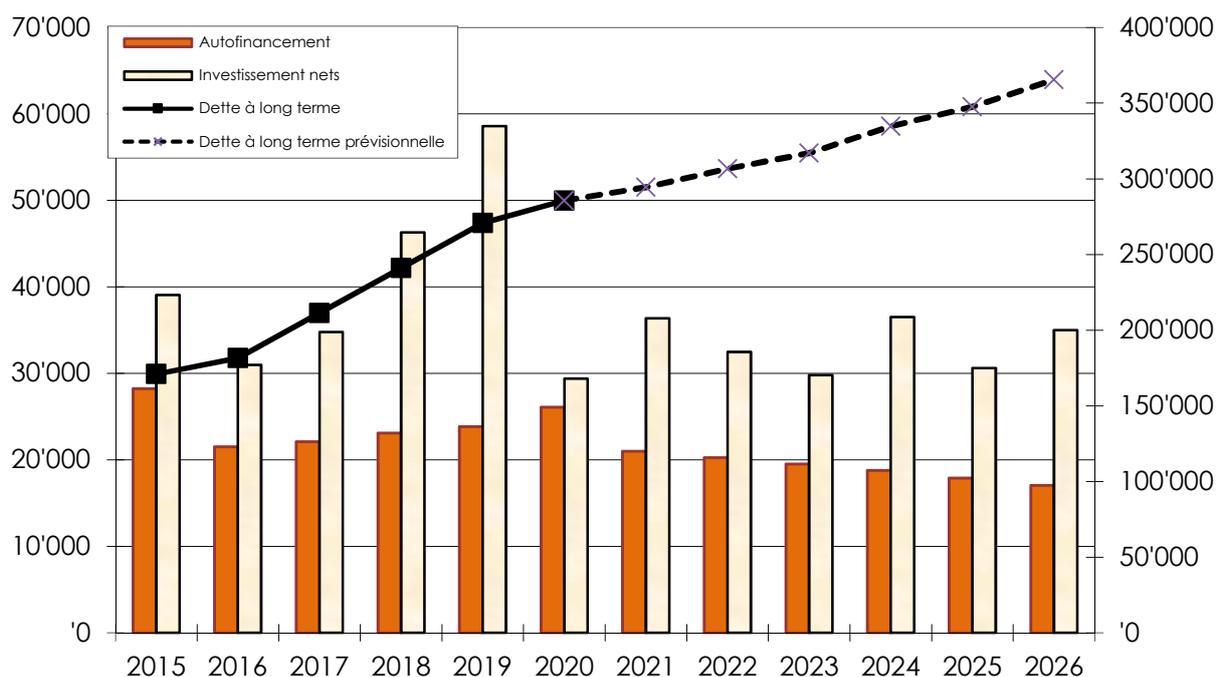
Ce plafond constitue un plafond d'emprunt théorique, car la volonté de la Municipalité reste bien entendu la maîtrise de la dette. Le plan des investissements récapitule l'ensemble des prévisions de la Municipalité. En fonction de l'évolution de la situation financière de la commune, des choix devront certainement être effectués. Le plafond d'endettement doit aussi tenir compte des pointes concernant les besoins en financement durant la législature.

La Municipalité continuera d'explorer des pistes alternatives de financement de certains de ses projets d'envergure qui exigent des ressources conséquentes et qui remplissent les objectifs du futur programme de législature, passant notamment par la valorisation du patrimoine foncier de la Commune, des réflexions sur des possibles partenariats public-privé ou avec d'autres collectivités publiques ou associées dans le but d'alléger les finances

communales et d'atteindre les buts fixés, ou éventuellement l'externalisation de certaines tâches, impliquant des compétences particulières et exigeantes, entre autres exemples possibles.

Ces politiques auront notamment pour but de permettre à la Ville de rester relativement éloignée du montant théorique présenté dans ce document. La Municipalité estime que la barrière à ne pas franchir se situe aux environs de CHF 380 mios de dettes consolidées, hors engagements hors bilan.

AUTOFINANCEMENT, INVESTISSEMENTS NETS ET DETTE À LONG TERME (en milliers de francs)



La Municipalité propose dès lors de fixer le plafond d'endettement brut à **CHF 423 mios de francs** pour la législature 2021-2026 (pour rappel : CHF 383 mios ont été validés pour la législature 2016-2021). Ce plafond comprend le plafond des dettes et le plafond des cautionnements. L'Etat de Vaud a établi un ratio intitulé « Quotité de la dette brute » permettant d'évaluer si l'endettement projeté reste soutenable. Ce ratio met en relation la dette communale avec les revenus de fonctionnement épurés. Ce ratio ne doit pas dépasser 250 % selon le Canton et il a été calculé au maximum à environ 173 % en 2026 dans la planification financière (voir tableau en [Annexe 1](#)).

Cette autorisation ne permet pas à la Municipalité d'engager des dépenses jusqu'à concurrence de CHF 423 millions, puisque les autorisations sont données dans le cadre des budgets ou des préavis portant sur des dépenses d'investissement. Le plafond d'endettement constitue bien plutôt, d'une part, un moyen de simplifier la procédure antérieure sur les autorisations d'emprunter qui n'était plus adaptée à la situation ; d'autre part, il incite l'ensemble des communes à élaborer une planification financière, en disposant d'une vision globale de l'évolution de l'endettement, dans le respect de l'autonomie communale et de la Constitution vaudoise.



Vu ce qui précède, nous avons l'honneur de vous proposer, Madame la Présidente, Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers, de prendre la décision suivante :

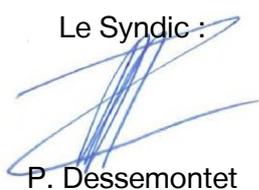
LE CONSEIL COMMUNAL D'YVERDON-LES-BAINS
sur proposition de la Municipalité,
entendu le rapport de la Commission des finances, et
considérant que cet objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide :

Article 1 : Le plafond d'endettement est fixé à CHF 423 millions pour la durée de la législature 2021-2026.

Article 2 : La Municipalité est autorisée à se procurer les fonds qui lui sont nécessaires jusqu'au montant défini à l'article 1 des présentes conclusions, sous forme d'emprunts et de cautions, cela au mieux des intérêts de la Commune.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le Syndic :

P. Dessemontet



La Secrétaire adjointe :

A. Rizzoli

Délégué de la Municipalité : M. Pierre Dessemontet, syndic

Annexes : (1) Planification financière 2021– 2026
(2) Liste des cautions et engagements au 30 septembre 2021

Annexe 1 : Plafond d'endettement 2021-2026

Fixation du plafond d'endettement de la commune :

Libellés	Rubriques	Cptes 2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Marge d'autofinancement *		21'052'871	21'013'480	20'258'075	19'514'746	18'767'161	17'892'252	17'051'447
Dépenses d'investissement nettes		38'726'609	-36'365'000	-32'472'000	-29'793'000	-36'507'000	-30'618'000	-35'010'000
<i>Insuffisance / Excédent de financement propres</i>		17'673'738	15'351'520	12'213'925	10'278'254	17'739'839	12'725'748	17'958'553
Dettes à court, moyen et long termes (cptes 21 + 22 +23)		299'007'757	314'362'757	326'584'757	336'867'757	354'614'757	367'342'757	385'302'757
Lignes de crédit non utilisées		8'000'000	8'000'000	8'000'000	8'000'000	8'000'000	8'000'000	8'000'000
Cautionnements		30'000'000	30'000'000	30'000'000	30'000'000	30'000'000	30'000'000	30'000'000
Plafond d'endettement brut admissible (Niveau 1)		337'007'757	352'362'757	364'584'757	374'867'757	392'614'757	405'342'757	423'302'757

Calcul de la marge d'autofinancement :

Charges de fonctionnement épurées	30 + 31 + 32 + 35 + 36	189'859'036	191'834'018	194'545'204	197'264'744	200'009'213	202'901'926	205'781'704
Revenus de fonctionnement épurés	41 + 42 + 43 + 44 + 45	210'911'907	212'847'498	214'803'279	216'779'490	218'776'374	220'794'178	222'833'151
* Marge d'autofinancement		21'052'871	21'013'480	20'258'075	19'514'746	18'767'161	17'892'252	17'051'447

Calcul de la quotité de la dette brute :

Dettes brutes	21 + 22 + 23	299'007'757	314'362'757	326'584'757	336'867'757	354'614'757	367'342'757	385'302'757
Revenus de fonctionnement épurés	41 + 42 + 43 + 44 + 45	210'911'907	212'847'498	214'803'279	216'779'490	218'776'374	220'794'178	222'833'151
Quotité de la dette brute		141.77	147.69	152.04	155.40	162.09	166.37	172.91

Annexe 2 : Liste des cautions et engagements au 30 septembre 2021

No	Sociétés cautionnées	Décision CC	Cautions	Créancier	Solde
4	Coop. Cité-Derrière	06.02.03	2'805'000	BCV	2'805'000
7	Tennis-club	05.05.83 15.05.92	850'000 1'048'000	UBS Vaudoise	540'000 780'000
12	Coop. Cité-Derrière	11.12.03	2'057'000	BCV	855'434
15	Coop. Cité-Derrière	03.11.05	1'043'000	BCV	1'043'000
16	Piscine couverte Yverdon SA	03.11.05 03.11.05	3'975'000 632'400	BCV LIM	3'070'000 632'400
17	Union nautique	26.06.08 26.06.08	32'000 390'000	LIM Bque Migros	32'000 390'000
24	Coop. Cité-Derrière	10.12.98	1'808'000	BCV	1'808'000
25	Coop. Cité-Derrière	03.03.05	2'231'000	BCV	2'231'000
35	SCH Coopelia	10.12.98	1'215'000	BCV	1'215'000
36	Soc. Coop. Badminton	02.03.00 02.03.00 06.03.08	25'300 25'100 48'000	LIM (CH) LIM (VD) LIM	25'300 25'100 48'000
38	SCH Coopelia	04.04.02	2'721'000	BCV	2'721'000
39	Ass. Centre de collecte	03.03.16	128'600		
40	Ass. intercomm. ORPCi JNV	15.06.17	330'000		
41	Groupement forestier du Vallon du Nozon	07.06.18	37'895		
Total des engagements			21'402'295		18'221'234

Contrats à terme ouverts dans les domaines de l'électricité et du gaz pour CHF 10.17 mios

Plafond de risques de cautionnements et autres formes de garanties :

Législature 2021 - 2026

30'000'000.-